

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

MUNICÍPIO DE PINHAL

PROCESSO Nº 0101/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0029/2026

AO ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

**Inclusão de Cota Reserva as Microempresas e
Empresas de Pequeno Porte**

"A Lei das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte assegura benefícios como a cota reservada e o empate ficto, os quais não são opções exclusivas, mas sim elementos cumulativos. Dessa forma, ambas as medidas DEVEM coexistir, contribuindo de maneira conjunta para promover a inclusão e o fomento desses tipos de empresas."

Pelo presente instrumento, a empresa **MAW COMERCIO IMPORTAÇÃO EXPORTAÇÃO E GESTÃO EMPRESARIAL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº **46.166.296/0002-05**, estabelecida na Rua Moura, nº 270, Apt. 801, Bairro Barreiros, CEP 88.117-250, São José/SC, endereço eletrônico marcos.vendas@outlook.com, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, tempestivamente, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, na Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 147/2014, bem como nas disposições constantes do instrumento convocatório, apresentar o



presente **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0029/2026** em face, **PROCESSO LICITATÓRIO Nº 0101/2026**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA REGRA LEGAL DA RESERVA DE COTA ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

A presente impugnação tem por finalidade assegurar a estrita observância da política pública instituída pela Lei Complementar nº 123/2006, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, que estabelece tratamento jurídico diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas contratações públicas.

O edital impugnado deixou de prever a reserva de cota destinada às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, limitando-se a assegurar apenas o benefício do empate ficto previsto nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006.

Todavia, os benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 possuem natureza jurídica distinta, finalidades próprias e aplicação cumulativa. O empate ficto constitui mecanismo de preferência na fase de julgamento das propostas. Já a reserva de cota prevista no artigo 48, inciso III, representa instrumento de política pública voltado à ampliação efetiva da participação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas contratações públicas.

Um instituto não substitui o outro. A aplicação do empate ficto não afasta a obrigatoriedade de análise da reserva de cota, assim como a existência da reserva não elimina o direito ao empate ficto. O legislador tratou os dois mecanismos de forma independente justamente porque perseguem objetivos distintos. Enquanto um busca ampliar as chances de contratação quando houver equivalência entre propostas, o outro garante participação efetiva das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte em parcela do objeto licitado.

O artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006 dispõe expressamente:

*Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública **deverá** estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25%*



(vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

A utilização do verbo "deverá" revela comando cogente, não mera recomendação administrativa. Por essa razão, a reserva de cota constitui a regra geral estabelecida pelo legislador para as aquisições de bens de natureza divisível. Seu afastamento somente pode ocorrer nas hipóteses excepcionais expressamente previstas em lei e mediante motivação técnica específica. Não se trata, portanto, de faculdade administrativa, mas de obrigação legal cuja não observância exige fundamentação concreta e individualizada.

2. DA INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO ARTIGO 49 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006

É previsível que a Administração Pública invoque o artigo 49 da Lei Complementar nº 123/2006 para justificar a ausência da reserva de cota. Entretanto, referido dispositivo possui natureza excepcional. O artigo 49 não revoga nem flexibiliza a regra estabelecida pelo artigo 48. Ao contrário, apenas admite, em hipóteses específicas e devidamente comprovadas, que a Administração deixe de aplicar o tratamento favorecido.

Como toda norma de exceção, sua interpretação deve ser necessariamente restritiva. Isso significa que a simples reprodução do texto legal não é suficiente para afastar direito expressamente assegurado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. É indispensável demonstrar, com base em elementos concretos do procedimento licitatório, que efetivamente ocorreu uma das hipóteses previstas na lei.

Não basta afirmar genericamente que a reserva poderá representar prejuízo ao conjunto do objeto, que poderá haver aumento de custos ou que haverá eventual redução da competitividade. Essas afirmações, desacompanhadas de demonstração técnica, constituem meras conjecturas incapazes de afastar norma cogente estabelecida pelo legislador. A exceção somente prevalece quando comprovada. Na ausência dessa comprovação, deve incidir a regra prevista no artigo 48, inciso III, da LC nº 123/2006.

3. DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



A interpretação acima encontra amparo em diversos precedentes do Tribunal de Contas da União, que têm reconhecido que a não aplicação da reserva prevista no art. 48, III, da Lei Complementar nº 123/2006 exige motivação específica, concreta e compatível com as hipóteses excepcionais previstas no art. 49 da mesma Lei Complementar.

O TCU tem reiterado de forma inequívoca que a Administração deve demonstrar, de forma objetiva, as razões pelas quais entende configurada alguma das hipóteses excepcionais previstas no artigo 49, não sendo admissíveis justificativas genéricas, abstratas ou meramente hipotéticas.

Em outras palavras, a Lei Complementar nº 123/2006 estabelece como regra a adoção da reserva de cota nas aquisições de bens divisíveis, atribuindo à Administração Pública o dever de justificar, de forma específica e documentada, eventual incidência das hipóteses do art. 49. Ausente essa motivação, prevalece a aplicação da regra legal, em observância aos princípios da legalidade, da motivação, da transparência e do planejamento previstos na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021.

4. DA OBRIGATORIEDADE LEGAL DA COTA RESERVADA COMO REGRA E NÃO COMO FACULDADE

Reforça-se que a reserva de cota não se confunde com o empate ficto. O legislador foi absolutamente claro ao utilizar o verbo "deverá", afastando qualquer interpretação que transforme obrigação legal em mera faculdade administrativa.

O comando do artigo 48, inciso III, não admite interpretação ampliativa em favor da discricionariedade estatal. Trata-se de comando legal cogente. Consequentemente, somente situações excepcionais, devidamente comprovadas e tecnicamente fundamentadas, podem afastar sua incidência. Qualquer interpretação diversa representa afronta direta ao princípio da legalidade previsto no artigo 37 da Constituição Federal.

5. DOS REQUISITOS PARA A APLICAÇÃO EXCEPCIONAL DO ARTIGO 49

A aplicação das exceções do artigo 49 pressupõe, obrigatoriamente:

- Demonstração objetiva do prejuízo ao interesse público;
- Motivação técnica fundamentada;

- Estudos contemporâneos ao procedimento licitatório;
- Fundamentação específica para este objeto concreto;
- Comprovação fática de que a reserva realmente ocasionará prejuízo ao conjunto da contratação.

Não basta mera afirmação, opinião pessoal, presunção ou cenários hipotéticos. Toda exceção legal exige demonstração robusta, sob pena de nulidade do ato por ausência de motivação.

6. DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

O dever de motivação constitui uma das mais importantes garantias do administrado. A Administração Pública não pode restringir direitos assegurados em Lei Complementar mediante justificativas genéricas. Sempre que pretender afastar política pública estabelecida pelo legislador, deverá demonstrar de maneira objetiva:

- Quais estudos técnicos realizou;
- Quais dados econômicos foram considerados;
- Quais pesquisas de mercado embasaram a decisão;
- Quais riscos concretos foram identificados;
- Quais elementos técnicos demonstraram eventual prejuízo ao interesse público.

A simples citação do texto do artigo 49 não possui o condão de afastar automaticamente a incidência da regra do artigo 48. Ausente a demonstração fática, prevalece a obrigação legal da reserva.

7. DO ÔNUS ARGUMENTATIVO E PROBATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Restando demonstrado que o objeto licitado possui natureza divisível, a legislação estabelece expressamente a obrigatoriedade da reserva de cota. A partir deste momento, transfere-se integralmente à Administração o ônus de demonstrar tecnicamente por qual razão pretende afastar norma federal cogente.

Quem pretende excepcionar a regra possui o ônus de provar. Não compete ao particular provar que a Administração deveria cumprir a lei, mas sim ao Poder Público justificar adequadamente por qual motivo pretende deixar de aplicá-la.

Esse entendimento decorre diretamente dos princípios da legalidade, motivação, transparência, proporcionalidade e controle da atividade administrativa.

8. DA IMPOSSIBILIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO BASEADA EM HIPÓTESES FUTURAS

Não se admite, em Direito Administrativo, que direitos previstos em lei sejam afastados mediante projeções meramente hipotéticas. Eventual alegação de que "poderá ocorrer redução de competitividade", "poderá haver aumento de preços" ou "poderá existir prejuízo econômico" constitui mera conjectura quando desacompanhada de demonstração técnica.

A motivação administrativa exige fatos, não probabilidades; exige estudos, não estimativas; exige demonstração objetiva, não cenários hipotéticos. Direitos assegurados por Lei Complementar não podem ser restringidos com fundamento exclusivamente em previsões abstratas.

9. DA NECESSIDADE DE ESTUDO TÉCNICO CONTEMPORÂNEO AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Caso a Administração pretenda afastar a aplicação da reserva prevista no artigo 48, deverá demonstrar que realizou estudo técnico específico para *este* procedimento licitatório. Não basta reproduzir entendimentos ou justificativas de certames anteriores. Cada licitação possui:

- Realidade econômica própria;
- Fornecedores distintos;
- Mercado específico;
- Quantitativos próprios;
- Condições próprias de competitividade.

A motivação deve guardar correspondência direta com o procedimento em curso. A utilização de justificativas genéricas ou padronizadas compromete a validade da decisão administrativa.

10. DA PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA ESTABELECIDADA PELO LEGISLADOR

A reserva de cota destinada às MEs e EPPs não é benefício criado discricionariamente pela Administração, mas opção legislativa adotada pelo

Congresso Nacional para concretizar valores constitucionais de livre iniciativa, redução de desigualdades regionais e desenvolvimento nacional sustentável. Por essa razão, não cabe ao administrador substituir a escolha do legislador por um juízo abstrato de conveniência.

11. DA IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO ART. 49, INCISO III, COMO FUNDAMENTO GENÉRICO

A disposição do artigo 49, inciso III, da LC nº 123/2006 (não aplicação do benefício quando não for vantajoso ou representar prejuízo ao conjunto do objeto) não é uma autorização em branco. Por se tratar de exceção, exige comprovação contemporânea e fundamentada no processo administrativo. Transformar o artigo 49 em justificativa padrão inverteria a lógica legal, tornando a exceção a regra e esvaziando a finalidade da Lei Complementar.

12. DA INSUFICIÊNCIA DE MERAS PROJEÇÕES ECONÔMICAS

Afirmações abstratas de que a cota reservada geraria aumento de custos exigem demonstração concreta fundamentada em preços reais praticados no mercado. Sem elementos verificáveis e auditáveis, a motivação torna-se nula e inviabiliza o próprio controle de legalidade.

13. DA NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO ESPECÍFICA DA DESVANTAGEM PARA ESTE CERTAME

Para fundamentar a ausência da cota reservada com base no artigo 49, III, o órgão deve juntar aos autos:

- Estudos econômicos atualizados;
- Preços efetivamente analisados e cotados;
- Pesquisas de mercado que embasaram a conclusão;
- Metodologia adotada na análise;
- Rol de fornecedores consultados;
- Dados objetivos que comprovem o prejuízo alegado.

Sem essa instrução processual, a conclusão acerca da alegada "desvantagem" padece de vício de fundamentação.

14. DA IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE LICITAÇÕES ANTERIORES COMO JUSTIFICATIVA AUTOMÁTICA

Experiências pretéritas de outros processos licitatórios podem servir como subsídio de planejamento, mas não substituem a análise técnica exigida para a realidade do novo certame. A reprodução automática de justificativas antigas viola o dever de instrução processual individualizada.

15. DA DISTINÇÃO ENTRE AMPLA CONCORRÊNCIA E TRATAMENTO FAVORECIDO

A ampla concorrência e o tratamento favorecido às pequenas empresas não são princípios conflitantes. O ordenamento jurídico brasileiro harmonizou ambos os conceitos: a própria LC nº 123/2006 é o instrumento legal criado para assegurar a igualdade material e ampliar a competitividade real. A simples alegação de preferência pela "ampla concorrência" não justifica o descumprimento de norma legal cogente.

16. DA IMPOSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DA COTA RESERVADA PELO EMPATE FICTO

Reitera-se que a existência do empate ficto não suprem a exigência da cota reservada. O empate ficto funciona como critério de desempate no julgamento de propostas equivalentes; a cota reservada assegura a participação efetiva na contratação de parcela divisível do objeto. Ambas são medidas cumulativas e independentes.

17. DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO BASEADA EM DADOS OBJETIVOS

O dever constitucional de motivação exige que o ato seja plenamente auditável e controlável. Para isso, a Administração deve explicitar os fatos, documentos e critérios técnicos que embasaram o afastamento da política pública, permitindo a verificação de sua validade pelo administrado e pelos órgãos de fiscalização.

18. DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DA LC Nº 123/2006 E DA LEI Nº 14.133/2021

A aplicação da Lei Complementar nº 123/2006 deve ocorrer de forma harmônica com os princípios insculpidos na Lei nº 14.133/2021, em especial os

princípios do planejamento, da transparência, da eficiência, da segregação de funções e do desenvolvimento nacional sustentável.

19. DA NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO QUE FUNDAMENTE A NÃO APLICAÇÃO DA COTA

Caso a Administração decida pela não inclusão da cota reservada, requer-se que sejam juntados e disponibilizados no processo público:

- O Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- A pesquisa de mercado completa;
- A análise técnica e jurídica que fundamentou a aplicação do art. 49, III, da LC nº 123/2006;
- Os documentos objetivos que comprovaram a incompatibilidade da cota reservada com o certame.

20. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

A Administração submete-se estritamente ao princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CF/88). Trantando-se a reserva de cota de determinação legal decorrente do mandamento constitucional dos artigos 170, IX e 179 da CF/88, sua omissão sem motivação válida configura violação direta ao regime jurídico-administrativo.

21. DA COMPATIBILIZAÇÃO DAS REGRAS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) reforça o papel do planejamento e da governança. Uma leitura isolada e superficial do artigo 49 da LC nº 123/2006 confronta a sistemática de governança da NLLC, exigindo-se motivação profunda e instrução técnica rigorosa.

22. DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO ESPECÍFICA NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

A decisão de afastar o tratamento diferenciado deve constar originariamente do planejamento do certame, formalizada no Estudo Técnico Preliminar (ETP). A apresentação de justificativas extemporâneas, formuladas apenas após o oferecimento de impugnações por licitantes, evidencia vício formal na fase preparatória da licitação.

23. DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E ISONOMIA

Qualquer restrição a direitos conferidos por Lei Complementar deve demonstrar adequação, necessidade e proporcionalidade. Ademais, a igualdade material exige que se trate de forma diferenciada os desiguais, exatamente na medida de suas desigualdades, premissa que fundamenta a existência da cota reservada.

24. DA IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS PADRONIZADAS

A repetição de minutas e pareceres padronizados contendo justificativas genéricas violam o dever de motivação do ato administrativo e tornam o ato passível de anulação, haja vista a inexistência de análise individualizada sobre o mercado e o objeto da presente licitação.

25. DO CONTROLE PELOS ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO

A motivação dos atos do Pregoeiro e da Autoridade Competente está sujeita ao controle direto do Tribunal de Contas e do Poder Judiciário. A ausência de suporte probatório nos autos para a não concessão da cota reservada enseja a atuação dos órgãos de controle para a suspensão ou anulação do procedimento.

26. DA NECESSIDADE DE TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA

A garantia do contraditório e da ampla defesa exige que todos os estudos técnicos, pareceres e pesquisas que embasaram o edital estejam integralmente disponíveis no processo administrativo licitatório para consulta dos licitantes.

27. DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se a Vossa Senhoria:

- 1. O CONHECIMENTO E O PROVIMENTO** da presente impugnação, reconhecendo-se a obrigatoriedade de observância do artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006.

2. **A RETIFICAÇÃO DO EDITAL** para inclusão da reserva de até 25% do objeto licitado destinada exclusivamente às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, na forma da legislação vigente.
3. **A REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**, com a consequente reabertura dos prazos legais para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.
4. **CASO A ADMINISTRAÇÃO ENTENDA PELA NÃO APLICAÇÃO DA RESERVA DE COTA**, que apresente motivação técnica específica para este procedimento licitatório, disponibilizando formalmente nos autos:
 - Estudo Técnico Preliminar (ETP);
 - Pesquisa de mercado fundamentada;
 - Análise técnica demonstrando concretamente a incidência do art. 49, III, da LC nº 123/2006;
 - Pareceres e documentos que comprovem os fundamentos da decisão.
5. **O ENFRENTAMENTO EXPRESSO DE CADA ARGUMENTO** apresentado nesta impugnação, abstendo-se do uso de respostas genéricas ou padronizadas, em estrito respeito ao dever constitucional de motivação dos atos administrativos.
6. **A CONSIGNAÇÃO EXPRESSA NA DECISÃO** do fundamento jurídico e técnico que justifique eventual manutenção do edital sem a cota, resguardando-se o direito da impugnante de adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis perante os órgãos de controle.

28. DO ENCERRAMENTO

A presente impugnação não busca criar benefício novo nem conferir privilégio indevido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, mas unicamente assegurar a fiel observância da legislação federal aplicável às contratações públicas, garantindo que a política pública instituída pela Lei Complementar nº 123/2006 seja efetivamente considerada pela Administração.

A adoção da reserva de cota harmoniza-se com os princípios da legalidade, motivação, isonomia material, competitividade, eficiência e desenvolvimento nacional sustentável. Caso a Administração opte por afastar tal direito, tem o dever

legal de demonstrar, de forma específica, objetiva e contemporânea, os elementos concretos que sustentam sua decisão.

Termos em que pede deferimento.

São José, 28 de July de 2026

46.166.296/0002-05
M.A.W. Comércio, Importação,
Exp. e Gestão Empresarial
Rua Moura, 270 / 801
CEP 88417-250 São José - SC

Marcos Aurélio Wanin.

Marcos Aurélio Wanin – Diretor
MAW Comércio Imp. Exp. e Gestão Empresarial LTDA
CNPJ - 46.166.296/